



# 中共中央办公厅 国务院办公厅关于加快建设统一开放交通运输市场的意见

(2024年12月12日)

统一开放的交通运输市场是有效衔接供需、促进国民经济循环畅通的重要基础。为深化综合交通运输体系改革，加快建设统一开放的交通运输市场，更好服务经济社会高质量发展，经党中央、国务院同意，现提出如下意见。

## 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，统筹发展和安全，坚持系统观念，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，深化铁路、公路、水路、民航、邮政等行业体制机制改革，完善制度规则，推动交通运输跨领域协同发展，形成统一开放的交通运输市场，为提升综合交通运输效率、加快建设交通强国提供坚实保障。

## 二、深化交通运输重点领域改革

(一)完善综合交通运输管理体制机制。健全综合交通运输统筹发展、运行监测、公共服务、科技创新、网络安全和信息化等职责体系和运行机制，统筹推进铁路、公路、水路、民航、邮政等行业改革，推动收费公路政策优化。构建健全要素水上交通管理体制，完善市场监管机制和模式。持续推进空管体制改革，深化低空空域管理改革，发展通用航空和低空经济。

(二)推进综合交通运输协同发展。强化综合交通运输发展重大政策协同，推动跨领域重大项目前瞻性谋划和统筹实施。做好综合交通运输发展规划与国民经济和社会发展规划、国土空间规划的衔接。在重点区域、城市群、都市圈加强综合交通运输工作协同。

(三)完善综合交通运输法律法规标准和统计监测体系。开展综合交通运输相关立法研究论证，推动完善铁路、公路、水路、民航、邮政等行业有关法律法规。健全综合交通运输标准和计量体系，完善综合交通枢纽、联程联运等重点领域标准，加强多式联运方式标准衔接。完善综合交通运输统计调查体系，加快交通基础设施长期性能科学观测网建设，加强对公众出行、交通物流、交通碳排放等的动态监测。

(四)稳步推进交通运输领域自然垄断环节改革。以深入推进政企分开、政资分开、特许经营、政府监管为主要内容，加快推进铁路等行业竞争性环节市场化改革，明确自然垄断环节和竞争性环节范围。鼓励和引导社会资本依法依规参与铁路建设运营。促进铁路运输业务经营主体多元化和适度竞争，支持符合条件的企业自主运营城际铁路和市域(郊)铁路。支持地方控股铁路企业自主选择运营管理模式。

(五)健全多式联运运行体系。以联网、补网、强链为重点，适度超前开展交通基础设施建设，加快建设国家综合立体交通网主骨架，提升国家综合货运枢纽能力。严格交通基础设施关停关闭程序。积极发展铁路(高铁)快运、甩挂运输、网络货运、江海直达、水水中转等运输组织模式，加快铁水、公铁、空陆

等多式联运发展，推动“单一制”等规则协调和互认，加快培育多式联运经营主体。推动冷链、危险货物等专业化运输发展。

(六)推动交通运输绿色智慧转型升级。按规定开展交通基础设施规划和建设项目环境影响评价，保障规划实施与生态保护要求相一致，强化交通运输能耗与碳排放数据共享。完善交通运输装备能源清洁替代政策，推动中重型卡车、船舶等运输工具应用新能源、清洁能源。加快调整优化交通运输结构，深入推进城市绿色货运配送发展。持续实施自动驾驶、智能航运等智能交通先导应用试点。

(七)完善交通运输安全与应急管理体制机制。把安全发展贯穿交通运输发展各领域全过程，加强风险源头防控，落实维护社会稳定责任制，健全并落实安全生产责任制，完善交通运输行业安全监管机制，加强安全生产风险分级管控，强化旅客、危险品运输等重点领域安全监管，坚决防范遏制交通运输领域重特大事故。强化交通重大基础设施安全保障体系建设，加强应急物流保障体系建设，提高重点区域、关键设施的设防水平和承压能力，强化重点物资和国际集装箱运输保障能力。落实省级政府对地方铁路管理职责，压实铁路沿线(红线外)环境污染治理和铁路沿线安全整治、铁路交通事故应急救援等方面的属地责任。

(八)推动交通运输领域更高水平对外开放。构建与国际通行规则相衔接的制度体系和监管模式，稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放。主动对接国际高标准经贸规则，在有条件的自由贸易试验区、自由贸易港推进交通运输领域对外开放制度创新。提高航运保险承保能力和全球服务水平，推进海事仲裁制度规则创新。加强与共建“一带一路”国家的互联互通合作，充分利用中国国际可持续交通创新和知识中心等现有平台促进全球交流合作。加快构建国际物流供应链体系，建设多元化的国际运输通道，完善面向全球的运输服务网络，提升物流供应链韧性和安全水平。

## 三、完善交通运输市场制度

(九)完善市场准入和退出制度。严格落实“全国一张清单”管理模式。将交通运输领域纳入市场准入效能评估重点范围，加强对各类显性和隐性壁垒的评估、排查、清理。建立健全道路运输、水路运输等领域市场退出机制，依法依规退出条件、标准和具体程序，强化安全运营、节能减排等要求。

(十)完善交通领域价格机制。完善铁路、公路、港口、民航等领域价格形成机制，建立健全统一、公开、透明的价格体系。加强对国际海运等重点领域价格监测分析。完善政府购买公共交通服务机制。对交通运输领域招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等相关规章制度按照有关规定进行公平竞争审查，维护公平竞争市场秩序。

(十一)破除区域壁垒和市场分割。清理和废除妨碍交通统一市场建设和公平竞争的各种规定和做法。动态发布不当干预统一开放交通运输市场建设的问题清单。推动完善约谈制度，及时

纠正交通运输市场建设中存在排除、限制竞争等问题的政策措施。

(十二)依法平等对待各类经营主体。健全支持交通运输领域民营企业、中小微企业和个体工商户发展的政策制度，在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招标投标等方面对各类所有制企业依法平等对待；鼓励金融机构按照市场化法治化原则保障民营企业、中小微企业和个体工商户信贷需求。建立规范化、机制化政企沟通渠道，保持交通运输领域涉企政策的连续性、稳定性。

(十三)深化交通运输领域国有企业改革。加快健全铁路等领域国有企业现代企业制度。研究制定铁路、邮政等领域公益性服务目录清单，研究完善公益性服务标准、补贴等规则，加快推进铁路、邮政等领域国有企业公益性业务分类核算、分类考核。履行出资人职责机构会同相关部门完善铁路、邮政等领域国有企业经营业绩考核和领导班子薪酬管理制度。推动邮政普遍服务业务与竞争性业务分业经营。

## 四、优化交通运输市场要素资源配置

(十四)优化土地和空域资源配置。加强部门和地方工作协同，按规定强化交通运输重大项目的用地、用海、用能等资源要素保障。优化铁路站场、公路站场、港口、机场、城市公共交通站等相邻设施功能定位，统筹推动交通基础设施与能源等基础设施空间整合、共建共享，加强高速公路设施在交通运输、公安、应急管理、气象等部门间共用共享。扩大空域资源供给，实施空域资源分类精细化管理。积极稳妥推进航线、时刻等资源的差异化、精准化、协同化管理，科学合理增加临时航线的划设和使用。

(十五)提升资金保障能力。落实相关财税政策，推动交通运输发展。深化交通投融资改革，完善铁路、邮政、城市公共交通等领域的资金政策和管理权责，完善公路养护管理、水运建设养护、通用航空建设发展的各级财政投入机制。鼓励各类金融机构、社会资本依法依规参与交通基础设施建设融资。支持符合条件的交通项目发行基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)，研究长期融资工具支持交通运输发展。鼓励社会资本按照市场化法治化原则设立多式联运、交通运输绿色低碳发展等产业投资基金。

(十六)推进数据和技术赋能交通运输发展。依托全国一体化大数据中心协同创新体系布局，构建综合交通大数据中心体系。加快推进国家综合交通运输信息平台建设。依托全国一体化政务大数据体系，推动区域间、部门间、部省间综合交通运输政务数据共享交换，强化数据分析应用，深化数据资源综合开发和智能应用。完善各种运输方式数据采集、交换、加工、共享等标准规范，推进数据分类分级管理，编制行业重要数据目录。建立健全全流程数据安全管理制度，加强交通运输系统平台网络安全、数据安全和个人信息保护管理，定期开展安全检查和风险评估。完善交通运输科技资源共享服务体系。

## 五、完善交通运输市场监管机制

(十七)健全交通运输市场监管规则。完善交通运输领域市场监管程序，加强市场监管标准化规范化建设，依法公开监管标准和规则，推动市场监管公平统一。以城市群、都市圈为重点，加强跨区域监管协作，鼓励跨区域按规定联合发布交通运输统一监管政策、法规及标准。充分发挥行业协会商会作用，强化行业和企业自律。完善交通运输新业态监管制度和经营服务规范，促进新老业态融合发展。

(十八)完善综合执法制度机制。加强交通运输领域执法队伍专业化建设，完善跨部门联合执法机制，推进行政执法与刑事司法高效衔接，全面落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核制度，规范行政处罚裁量权。持续开展交通运输、公安部门治理货运车辆超限超载联合执法，统一执法流程和标准，提升执法规范化水平。

(十九)强化反垄断和反不正当竞争。加强交通运输领域市场竞争状况评估，依法查处垄断和不正当竞争行为，防止利用数据、算法、技术等手段排除限制竞争、侵害从业人员合法权益。依法对网络预约出租汽车、网络道路货运等平台经济领域开展跨部门协同监管和服务。依法加强对交通运输新业态经营者集中审查。

(二十)全面提升交通运输市场监管能力。强化全链条全领域监管，加强各类监管方式衔接配合。建立健全交通运输行政许可事项实施规范和办事指南，完善电子证照标准体系，推动行业电子证照信息跨部门共享和互认互信，推进交通运输政务服务“跨省通办”扩面增效。建立健全交通运输领域严重失信主体名单制度。

(二十一)维护消费者和从业人员合法权益。加强交通运输领域消费者权益保护，强化消费投诉信息分析，动态研判市场环境和消费环境。优化消费争议多元化解机制，不断提升在线消费纠纷解决机制效能。改善交通运输领域从业环境和工作条件，规范企业经营和用工行为，依法保障货车、船舶、出租汽车、公交车等司乘人员和快递员等群体合法权益。

## 六、加强组织实施

各地区各有关部门要把党的领导贯彻到加快建设统一开放的交通运输市场工作中，强化协同，结合实际抓好本意见贯彻落实。结合区域协调发展战略、区域重大战略实施，鼓励有条件的地区在维护全国交通运输市场统一开放前提下，开展区域交通运输市场一体化建设先行先试。及时梳理总结、复制推广典型经验和做法，研究形成统一开放的交通运输市场指数，促进全国统一开放交通运输市场建设。交通运输部要会同有关部门加大统筹协调力度，开展跟踪评估和工作指导，稳妥有序推进相关领域改革。做好政策宣传解读，营造加快建设统一开放的交通运输市场的良好社会氛围。重大事项及时按程序向党中央、国务院请示报告。

新华社北京12月23日电

# “四个没有变”彰显中国对美外交格局担当

——新时期中美正确相处之道系列评论之三

新华社记者 许苏培

在中美元首利马会晤中，习近平主席强调中方对美立场的“四个没有变”，即中方致力于中美关系稳定、健康、可持续发展的目标没有变，按照相互尊重、和平共处、合作共赢处理中美关系的原则没有变，坚定维护自身主权、安全、发展利益的立场没有变，延续中美人民传统友谊的愿望没有变。“四个没有变”的宣示，体现了中方对美一贯之政策立场，展现了中方对美继续同美方保持对话、拓展合作、管控分歧、努力实现中美关系平稳过渡、造福两国人民的良好意愿，为延续中美关系来之不易的企稳势头注入更多稳定性、确定性。

中方致力于中美关系稳定、健康、可持续发展，不是所谓大国博弈的权宜之计，而是基于人类整体福祉的长远之策。大国竞争不符合时代潮流，更解决不了美国自身的问题和世界面临的挑战。中国始终站在全世界和全人类高度，以历史眼光、全球视野把握和维护中美关系，目的就是增进两国人民福祉，为推动构建人类命运共同体不断贡献中国力量。在当今世界面临诸多全球性挑战的背景下，各国对中美关系稳定抱有强烈期待。中美超越分歧，推进对话合作，这不仅符合两国利益，更能够为全球和平、稳定和繁荣作出重要贡献。

中美两国犹如两艘巨轮航行海上。习近平主席强调，双方应该坚持相互尊重、和平共处、合作共赢，共同确保中美关系沿着正确航向前行，不偏航、不失速，更不能相撞。相互尊重是前提，和平共处是底线，合作共赢是目标。这既是对中美关系一路走来的深刻经验总结，也是两国新时期的正确相处之道。中国坚持走和平发展道路，坚持国际关系民主化，坚持和平共处五项原则，坚持以合作共赢为核心，构建新型国际关系，不会接受在不平等前提下同美国打交道，更不会接受所谓“实力地位”出发以势压人。

中方有推动中美关系发展的意愿，但绝不会以放弃自身核心利益为代价，美方必须明白中方的决心。

一个中国原则和中美三个联合公报是双边关系的政治基础，必须恪守。中国人民的发展权利不可剥夺、不容无视。各国都有维护国家安全的需要。面对挑战，“脱钩断链”不是解决之道，“小院高墙”不是大国作为。美方若泛化国家安全概念，以此为借口对中国恶意设限打压，只会适得其反。中国人不怕压、不信邪，在核心利益问题上不会退让，这种立场不仅基于国家利益，更源于中华民族的文化传统和坚韧意志。中方坚定维护自身主权、安全、发展利益的立场没有变，也不会变。

延续中美人民传统友谊是稳定中美关系的可靠保障，是推动两国合作的持久动力。中美关系的基础在民间，力量源泉在人民友好。历史表明，民间交往和人文交流始终是中美关系的重要组成部分，也是推动两国关系发展的源头活水。国之交在于民相亲，越是困难的时候，越需要拉紧民间友好这个纽带，越需要促进民间互通。两国民间交往越频繁，地方合作越密切，中美关系发展的民意基础就越坚实、空间就越广阔。美方应该认识到，两国民间正常交往不应受到政治因素干扰，中美关系走向光明的未来必然依靠人民。

世界在变，中美两国也在变，但中国走和平发展道路的决心没有变，中美相互依存现实没有变，两国人民交流合作的热情没有变，国际社会对中美关系稳定发展的期待也没有变。无论国际风云如何变幻，中国始终本着对历史、对人民、对世界负责的态度发展中美关系，对美政策保持着高度的连续性和稳定性。希望美方展现理性和远见，同中方共同努力，推动中美关系稳定、健康、可持续发展，造福两国、惠及世界。

新华社北京12月23日电



# 全国高校和科研机构专利转让许可5.5万次

新华社北京12月23日电(记者宋霖)今年1至11月，全国高校和科研机构专利转让许可5.5万次，同比增长19.1%。

国家知识产权局知识产权运用促进司司长王培章23日在国家知识产权局新闻发布会上介绍，近年来，国家知识产权局会同各部门、各地方，以产学研为纽带，推动中小企业与高校、科研机构强化协同创新和技术对接，以专利产业化促进中小企业加速成长。已支持110所高校开展知识产权试点示范建设，培育10531家知识产权优势示范企业，不断提升产学研各方知识产权管理和创新能力。

国家知识产权局在完成全国高校和科研机构存量专利盘点工作的基础上，将可转化资源库中的94万件专利，按照产业细分领域向45万家企业匹配推送，促进存量专利与中小企业高效匹配，引导企业与高校和科研机构对接8.8万次，定向反馈合作需求2.6万余，实现产学研各方同向发力。

“下一步将深入推进存量专利盘活工作，推动产学研深度融合，提升高校和科研机构专利质量，畅通专利转化运用渠道，拓展专利转化运用模式，助力中小企业创新发展。”王培章说。

# 事关外卖、主播、代驾等职业劳动关系，最高法作出回应

新华社北京12月23日电(记者罗沙 齐琪)最高人民法院23日发布第42批共4件指导性案例。这是最高法院首次发布新业态劳动争议专题指导性案例，其中针对外卖骑手、网络主播、代驾司机等新业态劳动者的劳动关系认定问题作出回应。

如果“外卖小哥”与平台企业签订的是承揽、合作协议，或者平台企业要求“外卖小哥”先注册为个体工商户再签订承揽、合作协议，他们之间是否存在劳动关系？

对此，指导性案例中明确：平台企业或者平台用工合作企业与劳动者订立承揽、合作协议，劳动者主张与企业存在劳动关系的，人民法院应当根据用工事实，综合考虑劳动者对工作时间及工作量的自主决定程度，劳动过程受管理控制程度，劳动者是否需要遵守有关工作规则、算法规则、劳动纪律和奖惩办法，劳动者工作的持续性，劳动者能否决定或者改变交易价格等因素，依法作出相应认定。对于存在用工事实，构成支配性劳动管理的，应当依法认定存在劳动关系。

指导性案例同时明确，平台企业或者平台用工合作企业要求劳动者注册为个体工商户后再签订承揽、合作协议，劳动者主张根据实际履行情况认定劳动关系的，人民法院应当在查明事实的基础上，依据相关法律，准确作出认定。

对于主营业务存在转包情形的，人民法院应当根据用工事实和劳动管理程度，结合实际用工管理主体、劳动报酬来源等因素，依法认定劳动者与其关系最密切的企业建立劳动关系。

随着网络直播行业发展，网络主播与MCN机构之间的劳动争议也较为多发。指导性案例明确，经纪公司对于从业人员的工作时间、工作内容、工作过程控制程度不强，从人员无需严格遵守公司劳动管理制度，且对利益分配等事项具有较强议价权的，应当认定双方之间不存在支配性劳动管理，不存在劳动关系。

代驾司机是新就业形态劳动者的重要组成部分。针对代驾司机与平台企业之间是否存在劳动关系的问题，指导性案例明确：平台企业或者平台用工合作企业为维护平台正常运营、提供优质服务等进行必要运营管理，但未形成支配性劳动管理的，对于劳动者提出的与企业之间存在劳动关系的主张，人民法院依法不予支持。

最高法同时指出，指导性案例并不意味着平台企业与网络主播、代驾司机之间绝对不能成立劳动关系，关键要看是否存在用工事实，构成支配性劳动管理。即使不构成支配性劳动管理，不能确立劳动关系，但企业进行一定劳动管理的，也应当依法保障劳动者的相应权益。



第37届太阳岛国际雪雕艺术博览会试开园

12月23日，人们在第37届太阳岛国际雪雕艺术博览会上游玩(无人机照片)。

当日，第37届太阳岛国际雪雕艺术博览会试开园。本届雪博会以“圆梦同心·冰雪传奇”为主题，规划面积150万平方米，计划建设赛事及艺术雪雕260余处，总用雪量15万立方米。园区深度融合国风元素，重点打造6个主题景区和雪人IP秀、雪趣研学营2个拓展区。

新华社记者 张涛摄